



ANALES DEL CONGRESO

ORGANO DE PUBLICIDAD DE LAS CAMARAS LEGISLATIVAS
(ARTICULO 46, LEY 7ª. DE 1946)

DIRECTORES: CRISPIN VILLAZON DE ARMAS
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
LUIS LORDUY LORDUY
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

Bogotá, miércoles 21 de septiembre de 1988

AÑO XXXI - No. 102
EDICION DE 8 PAGINAS
EDITADOS POR: IMPRENTA NACIONAL

SENADO DE LA REPUBLICA

ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria de hoy miércoles 21 de septiembre de 1988, a las 4:00 p. m.

I

Llamada a lista.

II

Lectura y aprobación del Acta número 14 correspondiente a la sesión ordinaria del día martes 20 de septiembre del presente año publicada en Anales número .. de 1988.

III

Negocios sustanciados por la Presidencia.

IV

Proyectos de ley para segundo debate.

Proyecto de Acto legislativo Nº 6 de 1988, "por el cual se autoriza erigir en Departamento la Intendencia de Arauca". Ponente para segundo debate honorable Senador Alfonso Valdivieso Sarmiento.

Proyecto de ley número 28 de 1988 Senado, "por medio de la cual se aprueba las enmiendas a la Constitución del Comité Intergubernamental de Migraciones Europeas, CIME, adoptadas en Ginebra, el 20 de mayo de 1987". Ponente para segundo debate honorable Senador Edmundo López Gómez. Autor del proyecto señor Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Julio Londoño Paredes.

Proyecto de ley número 113 de 1985 Senado (Cámara 2 de 1985), "por la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la población del Charco (Departamento de Nariño), rinde tributo de admiración a su fundador, exalta las virtudes de sus habitantes y se ordena la construcción de algunas obras". Ponente para segundo debate honorable Senador Ignacio Valencia López. Ponencia para primer debate publicada en Anales número 72 de 1988. Ponencia para segundo debate publicada en Anales número 92 de 1988. Autor del proyecto honorable Representante Samuel Alberto Escrucera Delgado.

Proyecto de ley número 169 de 1986 Senado (Cámara 157 de 1986), "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento cincuenta años de la fundación del Municipio de Caldas, en el Departamento de Boyacá, se rinde honores al sabio Francisco José de Caldas, se tributa homenaje a nuestra señora de las Mercedes, patrona del municipio, se exalta las virtudes de sus habitantes y se dictan otras disposiciones". Ponente para segundo debate honorable Senador Ignacio Valencia López. Ponencia para primer debate publicada en Anales número 72 de 1988. Ponencia para segundo debate publicada en Anales número 92 de 1988. Autor del proyecto honorable Representante Guillermo Leonel Florián Amaya.

Proyecto de ley número 24 de 1988 Senado, "por medio de la cual se aprueba el Convenio de reconocimiento mutuo de estudios y títulos de educación superior entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, URSS, firmado en Bogotá, el 23 de julio de 1986". Ponente para segundo debate honorable Senador Edmundo López Gómez. Proyecto publicado en Anales número 50 de 1988. Ponencia para primer debate publicada en Anales número 90 de 1988. Ponencia para segundo debate publicada en Anales número 98 de 1988. Autor del proyecto señor Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Julio Londoño Paredes.

V

CITACION

A los señores Ministros del Despacho y altos funcionarios del Estado.

Señor Ministro de Minas y Energía, doctor Oscar Mejía Vallejo.

Promotores: honorables Senadores Eduardo Mestre Sarmiento, William Jaramillo Gómez, Rodrigo Dangond Lacouture y Daniel Maquera Gómez.

Proposición número 30

Cítase al señor Ministro de Minas y Energía a fin de que, a primera hora de la sesión del día 21 de septiembre del presente año, responda el siguiente cuestionario:

1º ¿Cuál es la actual situación administrativa y financiera de Carbocol? ¿Qué medidas se han tomado para solucionar el problema del endeudamiento de la empresa y en qué consiste la operación propuesta a Ecopetrol para la subrogación de parte de la deuda externa de Carbocol?

2º ¿Por qué el contrato con la firma Drummond se realizó mediante negociación directa y no por concurso o licitación? ¿Qué razones tiene el Gobierno para regresar al régimen de concesiones en la actividad minera?

3º ¿Cuáles son las diferencias entre el contrato celebrado con Drummond y el contrato que había sido acordado con Simesa-Greenley y cuáles fueron las razones para haber modificado este texto inicialmente estudiado por Carbocol?

4º ¿Cuáles son las diferencias entre el contrato de concesión celebrado con Drummond y el contrato de asociación suscrito con Intercol y cuáles son sus ventajas, si las hay, en los aspectos técnicos, jurídicos y económicos?

5º ¿Cuáles son las razones para otorgar a la Compañía Drummond unas condiciones contractuales favorables para la firma extranjera y desventajosas para la Nación con respecto a: reversión, caducidad, controles técnicos para la adecuada explotación del yacimiento, condicionamiento de la inversión por parte de Drummond y las consecuencias de estas nuevas condiciones en los demás contratos suscritos por Carbocol?

6º ¿Cómo se compara el llamado "flete presunto" del contrato con Drummond, con la tarifa para regalía negociada con Intercol? ¿Cuáles son las bases de cálculo para la determinación de ese flete?

7º ¿Cuáles fueron las razones que tuvo el Gobierno para la destitución del Presidente de la Empresa Colombiana de Petróleos? ¿Cuáles para los cambios en la Junta Directiva de esa Empresa?

Presentada a consideración del honorable Senado de la República por el suscrito Senador por la circunscripción electoral de Santander.

Eduardo Mestre Sarmiento y William Jaramillo Gómez, Senadores de la República.

Bogotá, agosto 30 de 1988.

Proposición número 36

Adiciónese la proposición número 30 de citación al señor Ministro de Minas y Energía, con el siguiente cuestionario:

1º ¿Qué razones tuvo Carbocol para no adjudicar la extracción de 500.000 toneladas de carbón de la zona central del Cerrejón a la firma Grandicon?

2º ¿A qué firma y por qué se adjudicó el contrato para explotar las canteras de Aguas Blancas, en mina de Cerrejón?

3º ¿En qué fecha, a qué firma y por qué valor se adjudicó el contrato de interventoría de las obras del Corredor Habitacional en el Municipio de Barrancas Guajira?

4º Informe al Congreso sobre los contratos celebrados por la firma Integral S. A. de Medellín con las distintas entidades nacionales desde septiembre de 1986, hasta septiembre de 1988?

Rodrigo Dangond Lacouture
Senador de la República.

Bogotá, D. E., septiembre 7 de 1988.

Proposición número 37

Adiciónese la proposición número 30 mediante la cual se cita al señor Ministro de Minas y Energía a la sesión del día 21 de septiembre del presente año, con el siguiente cuestionario:

1º ¿Cuál es la situación financiera de la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol? ¿Cuál es el nivel actual de endeudamiento interno y externo? ¿Cuáles sus perspectivas de crédito en el futuro?

2º ¿Cuál es el programa de inversiones de esta empresa hasta finales de siglo? ¿Cuáles son los programas de exploración y explotación? ¿Cuál es el valor de estas inversiones en los próximos años y cómo se financiarán?

3º ¿Cuál es la situación actual de la refinanciación de crudos en Colombia? ¿Qué proyectos de ampliación de la capacidad de refinación existen? ¿Cuáles son sus características y cuáles los montos de las inversiones requeridas?

4º ¿Cuáles son las perspectivas en materias de exploración, explotación, transporte y consumo de gas? ¿Cuáles son las distintas alternativas de inversión existentes y cuál es su monto?

5º ¿Cuál es hoy la situación laboral de la Empresa? ¿Cuáles son los pasivos laborales y cómo se están atendiendo? ¿Cuáles son los costos laborales actuales de Ecopetrol?

6º ¿Cuál es el monto actual y futuro de las transferencias (regalías, impuestos, etc.), al sector público de Ecopetrol?

Presentado a la consideración del honorable Senado de la República, por el suscrito Senador por Cundinamarca.

Daniel Mazuera Gómez.

Bogotá, D. E., 7 de septiembre de 1988.

VI

Lo que propongan los honorables Senadores y los señores Ministros del Despacho.

- El Presidente, ANCIZAR LOPEZ LOPEZ
- El Primer Vicepresidente, IGNACIO VALENCIA LOPEZ
- El Segundo Vicepresidente, ALFONSO VALDIVIESO SARMIENTO
- El Secretario General, Crispín Villazón de Armas.

Ponencias e Informes

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

El Proyecto de ley número 165 de 1986 (Senado), Cámara número 034 de 1986, "por medio de la cual se derogan el ordinal a) del artículo 7º de la Ley 59 de 1967, y el parágrafo del artículo 10 de la misma ley".

Honorables Senadores:

Cumplo con el honroso encargo de rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia, presentado por el honorable Representante Moisés Tarud Hazbun, el mencionado proyecto se refiere a la derogatoria del ordinal a) del artículo 7º y el parágrafo del artículo 10 de la Ley 59 de 1967, que creó la sobretasa de la Corporación Eléctrica de la Costa Atlántica, Corelca, tiene como objetivo proyectar, construir y explotar centrales generadoras de electricidad a base de energía hidráulica o térmica y sistemas principales de transmisión para el suministro en bloque, a las empresas electrificadoras y a los complejos agrícolas del área de su jurisdicción.

El literal a) del artículo 7º de esta ley, determinó que harían parte del patrimonio de la Corporación Eléctrica, Corelca: Los productos de una sobretasa al consumo de energía en la zona de influencia del sistema interconectado y el artículo 9º fijó la sobretasa en el 15% de la tarifa media regional.

De conformidad con el parágrafo del artículo 10 de esta misma ley, la sobretasa regiría hasta tanto la Corporación habilite la prestación de sus servicios con una tarifa costeable de suministro en bloque, previa reestructuración unificada de las tarifas de venta de las electrificadoras a sus consumidores de la zona de influencia.

La sobretasa fue creada con el objeto de darle a la empresa durante su desarrollo un factor de seguridad no dependiente únicamente del Presupuesto Nacional, que le permitiera una adecuada generación interna de fondos para poder atender la demanda de energía existente en la Costa Atlántica.

Teniendo en cuenta los diferentes puntos expuestos por el ponente, honorable Representante Salomón Nader Nader, en primero y segundo debates en la Cámara de Representantes, y hecho un análisis del mismo, llegamos a conclusiones claras sobre el tratamiento que se le debería dar a la eliminación de la sobretasa; en forma gradual, facultando al Gobierno para sustituir por otros ingresos compensatorios que dejaría de recibir Corelca, lo mismo que para normalizar los pagos por parte de las entidades oficiales usuarias del servicio, garantizando de esta forma los recursos necesarios para la continuidad de los diferentes planes, programas y proyectos de desarrollo eléctrico en favor de la Costa Atlántica.

El propósito esencial de la iniciativa presentada a vuestra consideración, persigue un acto de justicia en favor de los indefensos usuarios contribuyentes a la formación de una empresa, que hoy maltrata prorrogándose un privilegio que le lleva enriquecimientos

sin justa causa. Además el espíritu de la ley era habilitar a la Corporación Eléctrica, Corelca, la prestación de sus servicios con una tarifa costeable, de suministro en bloque; previa reestructuración unificada de las tarifas de venta de las electrificadoras a sus consumidores de la zona de influencia.

Si tenemos en cuenta los balances de Corelca a partir del año 1981, muestran no sólo que sus operaciones son costeables, sino altamente rentables, razón por la cual la sobretasa, debió haberse dejado de facturar desde el año 1981, en cumplimiento de la ley que le dio facultades a Corelca para cobrar dicha sobretasa en forma temporal y sólo hasta el momento en que habilitaba la prestación de sus servicios con tarifas favorables.

De acuerdo con un informe del Ministro de Minas, la Junta Nacional de Tarifas de Servicios Públicos, mediante Resolución número 004 de 1987, eliminó el cobro de la sobretasa; al reestructurar las tarifas de las electrificadoras de Corelca, dentro del programa de ordenamiento del sistema tarifario del servicio eléctrico, se consideró que quedaban satisfechas las condiciones para suspender el cobro de la sobretasa regional.

Es de anotar que al reestructurar las tarifas de las electrificadoras, la tarifa y la sobretasa se asimilaron, con excepción de los dos primeros bloques de consumo residencial (0 a 200 kwh y 201 a 400 kwh). De esta forma, el 100% de los usuarios residenciales se favorecieron con la media, como se muestra en el cuadro siguiente:

EFECTO DE LA ELIMINACION DE LA SOBRETASA SOBRE LA CUENTAS TÍPICAS DE LOS USUARIOS RESIDENCIALES

Bloque de consumo (kwh/mes)	Porcentaje de usuarios (%)	Cuenta típica con sobretasa (\$)	Cuenta típica sin sobretasa (\$)	Disminución porcentual (%)
0 a 200	62.3	495.3	391.8	-20.9
201 a 400	27.0	1.746.4	1.469.5	-15.9
401 a 800	8.2	5.126.4	4.722.4	-7.9
801 a 1.600	1.8	13.892.1	13.488.1	-2.1
Más de 1.600	0.6	47.083.7	46.679.7	-0.9

Se observa que los más favorecidos con la eliminación de la sobretasa y la reestructuración tarifaria, son los usuarios con consumos inferiores a 400 kwh/mes; esto es, el 89.3% del total de usuarios de la Costa Atlántica.

En lo sucesivo, los ajustes en las tarifas de la Costa Atlántica se regirán por la política nacional consagrada en la resolución "marco" 086 de 1986 de la JNT.

Por lo anteriormente expuesto, me permito presentar la siguiente proposición:

Archívese definitivamente el Proyecto de ley número 165 de 1986, Senado (034/86, Cámara).

Título del proyecto:

"Por medio de la cual se derogan el ordinal a) del artículo 7º de la Ley 59 de 1967, y el parágrafo del artículo 10 de la misma ley".

Cordialmente,

Juan José García Romero
Senador de la República,
Comisión Tercera.

Bogotá, D. E., 15 de septiembre de 1988.

SENADO DE LA REPUBLICA
Comisión Tercera Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., 15 de septiembre de 1988.

En la fecha fue recibida en esta Secretaría la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 165, Senado de 1986, "por medio de la cual se derogan el ordinal a), del artículo 7º de la Ley 59 de 1967 y el parágrafo del artículo 10 de la misma ley".

Estanislao Rozo Niño
Secretario General
Comisión Tercera Senado.
—Asuntos Económicos—

I N F O R M E S

Señor Presidente y honorables miembros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente Senado de la República.

Tengo el honor de rendir informe sobre el ascenso al grado de Brigadier General del Coronel Jesús María Vergara Aragón, de acuerdo con la hoja de vida enviada por el Ministerio de Defensa.

Del estudio de la valiosa hoja de vida del Coronel José María Vergara, resaltan las altas calificaciones que este Oficial ha recibido a lo largo de su carrera militar. En todas las oportunidades ha desempeñado sus funciones con lujo de competencia. Así lo demuestran también el cúmulo de felicitaciones logradas.

El Coronel Vergara ostenta también importantes condecoraciones entre las cuales deben señalarse las siguientes:

- José María Córdoba en el grado de Oficial.
- Antonio Nariño en el grado de Oficial.
- Medallas 20 y 25 años de servicio.
- Medalla La Torre de Castilla.
- Medalla San Jorge.
- Medalla Agustín Codazzi.
- Medalla Honor al Deber Cumplido.
- El señor Coronel Jesús María Vergara Aragón ha realizado los siguientes estudios en el exterior:
- Curso de Mantenimiento y Abastecimiento en Estados Unidos.
- Curso de Ingenieros en Estados Unidos.
- Curso de Comando y Estado Mayor en Panamá.

Entre sus especialidades militares figuran las siguientes:

- Ingeniero Militar.
 - Carreteras.
 - Mantenimiento y Abastecimientos.
 - Administración de Obras.
 - Profesor Militar.
- Ha sobresalido también por su espíritu de trabajo y el interés puesto en todas las misiones que le han sido encomendadas. Ocupó el primer puesto en el curso de Ingenieros y el segundo en el curso técnico de carreteras.

Esta somera enumeración de las cualidades y logros militares del señor Coronel Vergara Aragón son seguramente suficientes para lograr apreciarlo por sus dotes como Alto Oficial y al mismo tiempo lo acreditan para ascender al grado superior en la escala castrense.

En consecuencia, me permito proponer:
"Sométase a la aprobación del honorable Senado el ascenso al grado de Brigadier General del Coronel José María Vergara Aragón, de acuerdo con el Decreto número 2256 del 25 de noviembre de 1987, por ajustarse a las normas constitucionales y legales que regulan la materia".

Vuestra comisión,
Colón Caicedo Portocarrero,
Senador de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES

ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria de hoy miércoles 21 de septiembre de 1988, a las 4:00 p. m.

I

Llamada a lista de los honorables Representantes.

II

Consideración del Acta de la sesión anterior.

III

Negocios sustanciados por la Presidencia.

IV

Proyectos de ley para segundo debate.

Proyecto de ley número 79 Cámara de 1988, "por la cual se otorgan facultades al señor Presidente de la República para revisar la actual situación de la Reserva Sierra de La Macarena". Ponente para segundo debate el honorable Representante Tiberio Villarreal Ramos. Ponencia para primer debate **Anales** número 90 de 1988. Ponencia para segundo debate **Anales** número 101 de 1988. El proyecto está publicado en **Anales** número 53 de 1988. Autor del proyecto el honorable Representante Jorge Ariel Infante Leal.

Proyecto de ley número 211 Cámara de 1986, "por la cual se faculta al Gobierno para la creación del Instituto Tecnológico del Putumayo". Ponente para segundo debate el honorable Representante Juvenal de los Ríos Herrera. Ponencia para primer debate **Anales** número 73 de 1988. Ponencia para segundo debate **Anales** número 101 de 1988. El proyecto está publicado en **Anales** número 79 de 1987. Autor del proyecto el honorable Representante Ernesto Muriel Silva.

Proyecto de ley número 65 Cámara de 1988, "por la cual se modifica y adiciona el Título VII del Código de Régimen Municipal y se dictan otras disposiciones". Ponente para segundo debate la honorable Representante Elvira Cuervo de Jaramillo. Ponencia para primer debate **Anales** número 81 de 1988. Ponencia para segundo debate **Anales** número 99 de 1988. El proyecto está publicado en **Anales** número 60 de 1988. Autor del proyecto el señor Ministro de Gobierno, doctor César Gaviria Trujillo.

Proyecto de ley número 112 Cámara de 1988, "por la cual se conceden unas autorizaciones al Ministerio de Obras Públicas y Transporte para nacionalizar una carretera en el Departamento del Caquetá". Ponente para segundo debate el honorable Representante Jorge González Acosta. Ponencia para primer debate **Anales** número 97 de 1988. Ponencia para segundo debate **Anales** número 102 de 1988. El proyecto está publicado en **Anales** número 79 de 1988. Autor del proyecto el honorable Representante Rodrigo Hernando Turbay Cote.

Proyecto de ley número 50 Cámara de 1988, "por medio de la cual se destinan unos terrenos nacionales a un polideportivo y a un plan de vivienda". Ponente para segundo debate el honorable Representante Ramiro Halima Peña. Ponencia para primer debate **Anales** número 55 de 1988. Ponencia para segundo debate **Anales** número 102 de 1988. El proyecto está publicado en **Anales** número 53 de 1988. Autor del proyecto el honorable Representante Alfonso Uribe Badillo.

Proyecto de ley número 139 Cámara de 1988, "por la cual se decretan unas operaciones en el Presupuesto Nacional para la vigencia fiscal de 1988". Ponentes para segundo debate los honorables Representante Marco Tulio Padilla Guzmán y Samuel Alberto Escruceria M. Ponencia para primer debate **Anales** número 101 de 1988. Ponencia para segundo debate **Anales** número 102 de 1988. El proyecto está publicado en **Anales** número 96 de 1988. Autor del proyecto el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Luis Fernando Alarcón Mantilla.

V

Lo que propongan los honorables Representantes y los señores Ministros del Despacho.

El Presidente,

FRANCISCO JOSE JATTIN SAFAR

El Primer Vicepresidente,

MARIA CRISTINA RIVERA DE HERNANDEZ

El Segundo Vicepresidente,

JOSE BLACKBURN

El Secretario General,

Luis Lorduy Lorday.

Proyectos de Ley

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 159 DE 1988

por el cual se modifican los artículos 17, 18, 19, 37, 39, 44, 76, numerales 9º y 10; 187, numeral 5º; 197, numeral 3º y artículo 6º del plebiscito de 1957, sobre aspectos laborales y derechos políticos.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º El artículo 17 de la Constitución Nacional, quedará así:

"El trabajo es la principal actividad social, un derecho y una obligación, que gozará de la especial protección del Estado.

El trabajo asalariado, estatal y privado, será regulado por el derecho del trabajo, salvo el de los funcionarios o agentes políticos que lo será por el derecho administrativo laboral".

Artículo 2º El artículo 18 de la Constitución Nacional, quedará así:

"Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios esenciales de defensa nacional, auxilio en catástrofes públicas y urgencias hospitalarias estatales. Sólo el Congreso reglamentará su ejercicio".

Artículo 3º El artículo 19 de la Constitución Nacional, quedará así:

"La asistencia pública y la seguridad social son obligaciones a cargo del Estado.

Se deberá prestar asistencia, a quienes careciendo de medios de subsistencia y de derecho para exigirla de otras personas, estén físicamente incapacitados para trabajar.

La seguridad social será financiada principalmente mediante el aporte estatal, el que no será inferior al doble de lo cotizado por patronos y trabajadores.

Todo desempleado tendrá derecho al pago de un subsidio estatal".

Artículo 4º El artículo 37 de la Constitución Nacional, quedará así:

"No habrá en Colombia bienes raíces que no sean de libre enajenación, ni obligaciones civiles irredimibles.

Los derechos laborales, objetivos y subjetivos de los trabajadores, en ningún evento podrán ser desmejorados, suspendidos o desconocidos".

Artículo 5º El artículo 39 de la Constitución Nacional, se adiciona así:

"Todos los trabajadores, tienen derecho a la estabilidad en el trabajo, la que solamente podrá ser desvirtuable mediante una justa causa comprobada".

Artículo 6º El artículo 44 de la Constitución Nacional, se adiciona así:

"Reconócese el derecho de asociación, contratación colectiva, huelga, para todos los trabajadores, salvo para los funcionarios o agentes políticos.

Los sindicatos, son organizaciones autónomas y no sujetas a intervención estatal en su constitución, organización o funcionamiento".

Artículo 7º El artículo 76, numerales 9º y 10 de la Constitución Nacional, quedará así:

"9º Determinar la estructura de la administración nacional mediante la creación de ministerios, depar-

tamentos administrativos y establecimientos públicos; y fijar las escalas de remuneración y el régimen de prestaciones sociales de los funcionarios o agentes políticos.

10. Regular los otros aspectos de la administración, tales como los contemplados en el artículo 62 para los funcionarios o agentes políticos, en el 132 y demás preceptos constitucionales; expedir los estatutos básicos de los establecimientos públicos, de las sociedades de economía mixta, de las empresas industriales y comerciales del Estado, y dictar las normas correspondientes a las Carreras Administrativa, Judicial y Militar".

Artículo 8º El artículo 187, numeral 5º de la Constitución Nacional, quedará así:

"5º Determinar a iniciativa del Gobernador, la estructura de la administración departamental, las funciones de las distintas dependencias y las escalas de remuneración correspondientes a los funcionarios o agentes políticos, de acuerdo con las distintas categorías de éstos".

Artículo 9º El artículo 197, numeral 3º de la Constitución Nacional, quedará así:

"3º Determinar la estructura de la administración municipal, las funciones de las distintas dependencias y las escalas de remuneración correspondientes a los funcionarios o agentes políticos, de acuerdo con las distintas categorías de éstos".

Artículo 10. El artículo 6º del plebiscito de 1957, quedará así:

"6º A los funcionarios o agentes políticos les estará prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. El quebrantamiento de esta prohibición constituye causal de mala conducta.

Los empleados públicos tienen tales derechos y el de ser elegidos para cargos de representación popular".

Artículo 11. El presente Acto legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Representantes, atentamente:

Gilberto Vieira White, Hernán Motta Motta, Ovidio Marulanda Sierra, Henry Millán González, Elsa Rojas de Fernández, Manuel Agámez Pájaro, Jorge González Acosta.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Es evidente que el Título III de la Constitución, sobre derechos civiles y garantías sociales, se ha quedado demasiado corto en cuanto al reconocimiento de los derechos sociales de los trabajadores, frente a las Constituciones de los países de América Latina y del mundo. En la época moderna es ya una necesidad la constitucionalización del derecho del trabajo, que se convierta en soporte y garantía de certeza con la prevalencia jerárquica de los derechos, los cuales, no pueden quedar simplemente bajo una regulación de carácter legal, sino que el Estado debe ser por excelencia el protagonista de la defensa de los derechos del derecho social, porque si el trabajo es la más importante, trascendente y necesaria actividad social, corresponde en primer lugar su regulación a la Constitución Política del país.

Como el artículo 1º de la reforma a la Carta se deja claramente definido que el trabajo es la principal actividad social, como presupuesto constitucional para obtener una efectiva protección, como bien lo establece la disposición.

Como complemento a ese postulado se busca también en forma indubitable que sea el derecho del trabajo, quien regule el trabajo, esto es, que toda actividad humana ubicable dentro de la categoría "trabajo", corresponda a la institución normativa laboral, sin discriminar que el servicio sea para un patrono particular u oficial. En otros términos, se especializaría el derecho administrativo laboral que quedaría exclusivamente para los funcionarios o agentes políticos, bajo el vínculo legal y reglamentario, predicable sólo para el Presidente de la República, los Ministros del Despacho, los Jefes de Departamentos Administrativos, Gerentes, Superintendentes, Legisladores, Magistrados, Gobernadores, Intendentes, Comisarios, Alcaldes Municipales y Alcalde de Bogotá, es decir, para quienes ejercen la autoridad, el mando y la representación política del Estado. Los demás asalariados, del sector privado u oficial quedarían regulados por el derecho del trabajo.

En cuanto al derecho de huelga, se busca que no siga siendo burlado, y que no se imponga como un simple hecho, por cuanto la huelga, es el medio e instrumento constitucional propio de la asociación sindical para su efectiva realización. La huelga no puede continuar siendo tratada como un problema de orden público, de policía, sino como el ejercicio de un derecho laboral, reconocido en todas las Constituciones del mundo.

Con la reforma se busca superar el viejo concepto de servicio público, adoptado por el propio Derecho Francés, donde se distingue el servicio público esencial y servicio público no esencial, o entre gestión pública y gestión privada, para relieves, la limitación del derecho de huelga a los servicios esenciales para la seguridad, tranquilidad y existencia social.

Con la reforma al artículo 19 de nuestra Constitución se rescata el principio universal de que la seguridad social es una obligación del Estado, que no puede ser una simple máscara teórica; y una defraudación para la mayoría del pueblo que se debate en medio de una pobreza total, que se acrecienta a medida que crece el desempleo, y así como muchos países han adoptado el seguro o subsidio contra el desempleo, se busca que Colombia quede a la altura de proteger a quienes han quedado cesantes, este sistema lleva seguridad y garantía al ciudadano.

Con el artículo 4º para modificar el artículo 37 del texto constitucional, que se refiere a que no habrá bienes raíces que no sean de libre enajenación, ni obligaciones irredimibles, se busca interpretar con autoridad que dicho texto tiene un sentido eminentemente civilista, o vale decir, que la irredimibilidad está referida a las obligaciones de carácter civil, no así para los derechos laborales o sociales, por ello se deja establecido que los derechos objetivos y subjetivos de los trabajadores tienen carácter de irrevocables, conforme bien lo expresa el artículo 122 de la Constitución Nacional en los casos de emergencia económica, se pretende que por parte de la clase trabajadora se tenga seguridad de los derechos que le otorga la ley, como derechos ya adquiridos, de conformidad a lo ordenado en el artículo 30 de la misma Carta.

Al modificarse el artículo 39 y adiciónario con la estabilidad en el trabajo, es apenas un corolario del artículo 17 sobre protección especial al trabajo, la estabilidad es consustancial a esa protección; carecer de ella es ejercer la espada de Damocles contra la seguridad y tranquilidad de la familia, partiendo de la base de que el trabajo y su regulación son de orden público.

Queda bien establecido que la estabilidad no es absoluta, que asuste a la clase empresarial, está referida a la justa causa, como bien lo tratan las legislaciones laborales, se busca que la justa causa alegada sea debidamente comprobada, para evitar los abusos, el desasosiego y malestar social que la inestabilidad trae no sólo para el trabajador sino también para la familia que depende del salario del trabajador.

Con la reforma del artículo 44 de la Constitución Nacional no es más que dejar con carácter constitucional el derecho de asociación, contratación colectiva, fundamentos básicos del derecho de huelga para todos los trabajadores, con excepción de los agentes políticos, que no es otra cosa que la vigencia de los convenios 87 de 1948 y 98 de 1949 de la Organización Internacional del Trabajo, que a su vez se aprobaron por las Leyes 26 y 27 de 1976, que dan lo que se denomina la autonomía sindical, sin la intervención del Estado, que ha sido funesta en el desarrollo del derecho de asociación. Se busca hacer expedita la fundación e inscripción sindical, como ocurre sencillamente con la creación de una sociedad. Resulta inadmisibles que el derecho de asociación esté limitado para el sector obrero, no así para el sector particular, que de superarse nos llevaría a una situación de igualdad que hace tanta falta al país. Este sistema no es novedoso, ha sido adoptado por la mayoría de los países latinoamericanos. Basta agregar que ese derecho de autonomía sindical se consagra tanto para el sector obrero como para el sector patronal, exactamente como lo dispone el Convenio 87 de 1948, ratificado por la Ley 26 de 1976.

Con la reforma señalada en los artículos 19, 8º y 9º, para los artículos 76, numerales 9º y 10; 187, numeral 5º, y 197, numeral 3º, tienen razón de ser, ya que pretenden limitar la actividad legal y reglamentaria, en lo que se refiere a salarios y prestaciones sociales, quedando así todos los servidores del Estado sujetos a la contratación colectiva, quedando por fuera los agentes o funcionarios políticos, ya que no se puede seguir desconociendo la realidad sindical para los trabajadores del Estado, estas son categorías políticas y laborales bien diferenciables, y por ello el tratamiento es distinto.

Los breves planteamientos, son suficientes para que el Congreso de la República dé curso a las reformas que proponemos y que como se dijo no son más que la constitucionalización, sólo en parte, del derecho del trabajo.

Honorables Representantes, atentamente:

Gilberto Vieira White, Hernán Motta Motta, Ovidio Marulanda Sierra, Henry Millán González, Elsa Rojas de Fernández, Manuel Agámez Pájaro, Jorge González Acosta.

CAMARA DE REPRESENTANTES
Secretaría General.

El día 20 de septiembre de 1988, ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 159 de 1988, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes Gilberto Vieira, Hernán Motta Motta y otros; pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Luis Lorduy Lorduy.

Ponencias e Informes

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 27 de 1988, "sobre Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 1989".

Honorables Representantes y Senadores:

En cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, Decreto extraordinario 294 de 1973, cumplimos con el encargo de rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley de Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal de 1989, por valor de un billón setecientos noventa y ocho mil setecientos sesenta y nueve millones setecientos cincuenta y seis mil pesos (\$ 1.798.769.756.000).

Ilustres tradadistas de la hacienda pública, críticos de la economía miembros de esta Corporación Legislativa han insistido a través de sus estudios y comentarios que el Congreso debe asumir un papel histórico en el cuestionamiento de las finanzas de la Nación y de esta forma evitar en parte los problemas que por su volumen resultan sin solución a corto plazo. Estos problemas a que nos enfrentamos en un futuro inmediato implicarían contar con instrumentos ágiles y adecuados para darles solución; ellos serían, un sistema moderno de régimen presupuestal y de contratación administrativa que estén acordes con los cambios económicos, políticos y sociales del país.

Nos parece importante transcribir apartes de la manifestación hecha por el señor Presidente de la República, doctor Virgilio Barco Vargas, en su discurso de posesión: "el gasto público se ha dedicado primordialmente al funcionamiento y se han hecho inversiones desmedidas en sectores de dudosa rentabilidad

social y económica... Se propondrá un nuevo estado del presupuesto y del gasto público, para que la política presupuestal sea el instrumento del manejo adecuado y eficaz de los recursos fiscales". Es decir, el Gobierno Nacional, está convencido que siendo el gasto público motor efectivo del desarrollo es importante darle una mayor trascendencia a la función planificadora, mediante la aprobación por parte del Congreso de planes y programas sectoriales de inversión pública, diseñados dentro de una estructura económica global, a la cual no pueden ser extrañas medidas de intervención económica que requieran para encausar la actividad de la Nación hacia fines de desarrollo económico y social.

Es también de conocimiento generalizado que existen problemas inherentes a la estructura del Estado que impiden que el presupuesto al convertirse en ley de la República, traduzca en todos sus programas y proyectos la totalidad de las necesidades sociales, económicas y políticas del país; esto en parte se ha debido a la rigidez del gasto propio de compromisos fundamentales como son los gastos de funcionamiento, las transferencias, con rentas de destinación específica, el servicio de la deuda y la obligatoriedad de la inversión con rentas atadas. Esto se confirma plenamente al observar los últimos presupuestos en donde el Gobierno ha perdido su capacidad discrecional del gasto teniendo en cuenta que los rubros que tienen financiamiento con rentas de destinación específica y sobrepasan del 50% del total del gasto realizado a través del presupuesto nacional.

Es compromiso del Gobierno que el manejo de la economía conduzca a alcanzar unas tasas de crecimiento superiores a las logradas en años anteriores que no sólo reflejen el desarrollo, la ampliación, la modernización y el incremento del aparato productivo sino con el mismo se pueda alcanzar un importante desarrollo en las condiciones de vida y bienestar del pueblo. Para ello proponemos como objetivos prioritarios sanear las finanzas públicas, reorientar el gasto público en favor de proyectos de inversión en sectores sociales; mantener una tasa de cambio realista, continuar un prudente manejo monetario y buscar las herramientas más adecuadas de tal forma que se facilite la inversión privada; todo lo anterior, dentro de un contexto no inflacionario.

Si se mantiene la decisión de una tasa de cambio realista le permitiría al Gobierno entre otras cosas el fortalecimiento del ingreso de capitales al país, el mejoramiento de la competitividad de la producción interna, el fortalecimiento de la balanza comercial y la racionalización en la asignación de recursos a la economía.

El desempeño del sector externo en 1987, según documentos presentados por el Gobierno, permitió mantener las reservas internacionales en un valor aproximado en cerca de 11 meses de importaciones de bienes. Durante el último año las exportaciones petroleras, a pesar de los problemas de orden público que las han afectado, han aumentado en cerca del 120% para situarse en aproximadamente US\$ 1.370 millones; las exportaciones menores alcanzaron cifras de aproximadamente US\$ 1.678 millones. En conjunto las exportaciones no tradicionales contribuyeron con el 70% del total de las exportaciones cifra importante si se la compara con años anteriores donde habían llegado sólo al 50% del total.

Durante 1988, las exportaciones distintas al café hasta el mes de julio según registros de exportación valen US\$ 894.0 millones, con un 23% superiores a los del mismo periodo en 1987; las exportaciones agrícolas no cafeteras aumentaron un 24.2%; los minerales un 55.3% y los del sector industrial un 21.7%. Aunque las importaciones han aumentado en aproximadamente un 20% durante el primer semestre de lo que va corrido de 1988 se ha generado de todas maneras un superávit en la balanza comercial cercano a 280 millones de dólares. El Gobierno continuará con la política de una tasa real de cambio y avanzará así muy significativamente en el incremento de las políticas de promoción y crédito a las exportaciones no tradicionales para que en un futuro próximo sirva de contrapeso a las continuas oscilaciones de los precios internacionales a los dos grandes productos de exportación como son el café y el petróleo. Para ello el Gobierno deberá crear un ambiente y unas condiciones amplias para el advenimiento de la inversión privada y el mejoramiento de la capacidad instalada de las empresas colombianas abriendo suficientes cupos para la importación de bienes de capital para que haya una mayor expansión de la producción. Consideramos, que es el momento oportuno de implementar políticas audaces para promover la inversión privada, mejorar la productividad de la empresa colombiana y dinamizar el crecimiento de la producción del sector privado.

Deuda externa

No puede desconocerse que el servicio de la deuda externa es de un peso significativo en el presupuesto y que por lo tanto ello limita la capacidad de financiamiento que necesita el Estado para desarrollar sus planes y programas de inversión. En 1985 se destinaron 69.460 millones a atender el servicio de la deuda externa del Gobierno Nacional, es decir un 11.5% del total del presupuesto, en 1986 el monto se incrementó a \$ 122.300 millones que representó cerca del 14% del total del presupuesto, en 1987 se incrementó \$ 277.000 millones que representó el 18.5%, en el presente año su valor aproximado alcanza 317.700 millones de pesos con un 25.8% del total del presupuesto básico de la Nación y para 1989 el porcentaje se man-

tendrá en la misma proporción de aproximadamente un 25.4% del total del presupuesto aforado para la vigencia (\$ 1.798.8 miles de millones). Podemos señalar que los factores más explicativos del crecimiento del servicio de la deuda se debe al ritmo acelerado de la devaluación y al volumen tan elevado del endeudamiento externo. La rápida devaluación del peso y el alto volumen de las amortizaciones correspondientes a créditos externos contratados en años anteriores hizo que la deuda representara una mayor asignación en moneda local y un mayor peso en el presupuesto. Por consiguiente se hace necesario frenar el ritmo de crecimiento de la devaluación para evitar que el servicio de la deuda ahogue el crecimiento del país.

Es importante que el Congreso pueda conocer en vía de discusión cuáles han sido las condiciones impuestas al país en las operaciones de crédito externo; las negociaciones recientes de la deuda externa colombiana han tenido un tratamiento diferente con respecto al de América Latina. Mientras la gran mayoría de los países del continente han renegociado su deuda, Colombia ha optado por la vía de solicitar créditos voluntarios. Estos créditos han sido otorgados por un comité conformado por los bancos que tienen recursos colocados en el país, coordinado por Chemikal Bank que actúa como agente prestamista. Bajo este esquema se han negociado los créditos Chemikal, Jumbo, Concorde y otros más. Las cláusulas contenidas en los contratos de préstamos han dejado de limitarse a los aspectos estrictamente financieros y se han venido relacionando aún más con el manejo general de la política económica.

A diferencia de las operaciones crediticias corrientes, cuyos recursos se dirigen a sufragar proyectos específicos, dichos préstamos han tenido como propósito principal el financiamiento de la balanza de pagos.

Se ha exigido condicionar la negociación de un crédito a un programa forma de ajuste con el FMI; es decir en 1985 fue preciso aplicar un riguroso programa de ajuste macroeconómico para las negociaciones, esto se continúa en 1986 y se ha venido extendiendo en la práctica a través de los años. Está dirigido a buscar un comportamiento positivo en la balanza de pagos, que constituye la "caja" del país en divisas extranjeras; cuando se presenta un balance negativo existe dificultad para conseguir moneda extranjera, de tal suerte que el país no dispondrá de recursos suficientes para el pago de sus compromisos internacionales, el servicio a la deuda externa, aquí se requiere un programa de ajuste económico que consiste en controlar la oferta monetaria, acelerar la devaluación y liberar el comercio exterior. Al controlar la oferta monetaria se controla el gasto público y privado; esto significa incrementar los impuestos y las tarifas de los servicios públicos; disminuir los salarios y la planta de empleados oficiales, disminuir los subsidios a las exportaciones y reducir los programas de inversión pública.

Pero el panorama externo preocupante ya que para el año de 1989 y debido a la concentración de las amortizaciones durante los próximos dos años el monto bruto de los recursos que deberán ser reciclados ascenderán a US\$ 2.050 millones, de los cuales según el informe del Gobierno se encuentran contratados sólo US\$ 200 millones por lo que se precisa adelantar negociaciones con la Banca Internacional por un monto equivalente a US\$ 1.850 millones, negociación que deberá ser efectuada a más tardar al finalizar el presente año a fin de que los desembolsos del préstamo se produzcan durante el primer cuatrimestre de 1989. Estos recursos serían utilizados para la financiación de proyectos prioritarios del Plan Nacional de Desarrollo que se ejecutarán a través de la administración central y otras entidades públicas como las empresas del sector eléctrico, Ecopetrol, Carbocel y el IFI.

Comportamiento de la actividad interna

Los diferentes indicadores disponibles coinciden en señalar un comportamiento satisfactorio de la economía en los dos últimos años atribuible no sólo a factores externos sino a la aplicación de una política encaminada a impulsar el crecimiento de la economía. En este contexto de ideas y analizando los resultados publicados por el Dane durante 1987, la tasa de crecimiento real del PIB. Fue del 5.6%, la más alta alcanzada desde 1978. Todas las ramas de la actividad económica evolucionaron positivamente durante los años 1986 y 1987 siendo los más sobresalientes el sector manufacturero (5.9%), el agropecuario (5.3%) y el minero (11.7%).

El panorama de crecimiento se debe a factores tales como la recuperación y la expansión de la inversión privada; el buen comportamiento de las exportaciones menores y de origen energético y la reorientación del gasto público hacia bienes de producción nacional, al manejo prudente del precio interno del café. Así mismo acompañado de la recuperación interna de la economía, hubo una disminución del desempleo nacional. El nivel de empleo creció en 1987 en un 7.0% con lo cual la economía logró absorber el incremento de la masa laboral en un 3.7% y disminuir la población desocupada. La tasa de desempleo se redujo a 10.1% a diciembre de 1987.

Sector financiero

Uno de los problemas más agudos y de difícil manejo durante los últimos años ha sido la crisis del sector financiero. Se hace imperativo evitar seguir

acudiendo al expediente de su oficialización y más bien en un futuro inmediato implementar las medidas que conduzcan a devolver la confianza y la protección de los ahorradores y promover la estabilidad del sector. Concedores como somos de que el apoyo que el Gobierno ha dado al sector financiero no sólo ha favorecido a las entidades del sector sino que ha permitido rescatar a empresas industriales de gran tamaño e importancia para el país que de otra forma hubieran tenido que liquidarse, perjudicándose no sólo las empresas en cuestión sino la totalidad de los agentes vinculados en una o en otra forma a la operación de las mismas, con grave perjuicio para la estabilidad económica del país; pero nos preocupa el hecho de que la existencia del fondo de garantías de instituciones financieras creado por el Gobierno Nacional, a instancias del Ejecutivo mediante la Ley 117 de 1985 cuyo propósito fundamental era el de disponer de un mecanismo ágil, mediante el cual pudiera apoyarse en un momento dado a entidades financieras, cuyos problemas pudieran incidir gravemente sobre el resto del sistema y la confianza de los ahorradores; se haya convertido en una entidad subsidiadora del sistema financiero y beneficiadora de los accionistas y administradores responsables de la situación de quiebra de los intermediarios intervenidos. De todas maneras los ponentes creemos que se hace necesario contar con un sistema financiero fuerte que canalice con eficiencia los recursos del ahorro interno hacia la producción.

Situación presupuestal de 1988

El Gobierno presentó a consideración del Congreso Nacional un proyecto de presupuesto inicial por valor de \$ 1.231.172.7 millones, expedido por la Ley 46 de 1987. Desde un momento expresó la necesidad de adicionarlo para incluirle gastos imprescindibles durante 1988 y así dar cumplimiento al mandato constitucional de la guarda del equilibrio presupuestal.

Estos faltantes presupuestales, o déficit de apropiaciones, lo constituían el costo de los incrementos salariales que decretaría el Gobierno Nacional y que empezaría a regir a partir del 1º de enero de 1988 y el complemento de los gastos de inversión.

En cuanto a lo primero, el Congreso aprobó, mediante la Ley 43 de 1987, las medidas necesarias para poder realizar las correspondientes apropiaciones y se autorizó al Gobierno para realizar operaciones de crédito en el Banco de la República por \$ 80.000 millones de los cuales sólo se utilizaría \$ 54.900 millones, por haberse generado desde 1987 un superávit de \$ 26.100 millones.

En cuanto a los faltantes de inversión, éstos desde un momento serían cubiertos con los recursos del crédito externo, en ese momento en trámite, las correspondientes apropiaciones sólo pudieron hacerse durante el presente año debido a las restricciones impuestas por el Decreto-ley 294 de 1973, artículo 11 que establece que: "los recursos del crédito sólo pueden incorporarse al presupuesto cuando éstos estén debidamente contratados".

A la fecha, se han realizado adiciones presupuestales por valor de \$ 196.500 millones previo concepto favorable del Consejo de Estado y se han presentado para el estudio del Congreso Nacional adiciones por valor de ...

En conjunto, el presupuesto consolidado para 1988 alcanzará la suma de \$ 1.643.200.0 millones distribuidos de la siguiente manera: \$ 866.200.0 millones para funcionamiento, \$ 426.700.0 millones para gastos de inversión y \$ 350.300.0 millones servicio de la deuda y en su conjunto será superior al de 1987 en un 32.4%. Nos parece importante realizar un ejercicio rápido sobre las finanzas públicas a julio 31 de 1988.

Resultados aproximados de las finanzas públicas a julio 31 de 1988.

1. El déficit presupuestal aproximado es de \$ 96.691 millones, que supera ampliamente al del mismo período en 1987. Esto significa que es mayor contablemente los Egresos sobre los Ingresos netos del período. Es decir, mientras los Ingresos Netos aumentan en un 24.8%, los egresos lo hicieron en un 32.6%; indicando que los gastos autorizados a julio 31 de 1988 eran superiores a la corriente de recursos percibidos en el mismo período.

2. El déficit fiscal aproximado es de \$ 65.645 millones inferior al presupuesto, debido a que éste arrastra un saldo favorable de \$ 26.200 millones que corresponden al superávit fiscal definitivo en la vigencia de 1987.

3. Déficit de operaciones efectivas del Presupuesto Nacional en cuantía de \$ 76.079 millones; este déficit es producido por el menor dinamismo de los ingresos corrientes que a pesar de mostrar una evaluación positiva, crecen muy sensiblemente, frente al crecimiento que muestran los pagos. Se explica mejor porque en este año no se cuentan con ingresos de amnistía tributarias, ni transferencias especiales como los del sector cafetero y los de Ecopetrol; y para los gastos influyen muy seriamente los gastos del servicio de la deuda y los mayores pagos de funcionamiento.

4. Superávit de tesorería por valor de \$ 20.692 millones, determinados por un mayor valor de los fondos de caja, frente a los fondos de exigibilidad inmediata. La monetización de algunos créditos externos que estaban invertidos en títulos canjeables (cerca de 50 mil millones), se constituyen con el factor más influyente en la recepción de las disponibilidades, repercute también el menor número de obligaciones

exigibles a la fecha, apoyado por un menor número de autorizaciones para gastos en los proyectos de inversión.

Los ingresos totales a junio de 1988 ascienden a \$ 725.496.0 millones, con un aumento del 33.2% con respecto a los obtenidos en el mismo período de 1987. De estos ingresos el 95% provienen de ingresos corrientes (\$ 689.401.0 millones) y el 5% de recursos de capital (\$ 36.095.0 millones).

Es deseable para los ponentes que los recursos de capital que a junio 30 de 1988 han ingresado al Gobierno sólo en un 5% empiecen a incorporarse en un futuro próximo con más agilidad con la posible aprobación de las modificaciones presupuestales que se tramitan ante el Congreso, y se inicien las autorizaciones de gastos financiados con esta clase de fondos; así ocurriría, por ejemplo, con el crédito Concorde que ampara un buen volumen de gastos de inversión.

Hasta el 31 de julio de 1988, la programación de gastos asciende a \$ 1.422.307.0 millones, superior en 33.8% al de igual período en 1987. El funcionamiento crece el 33.4%, el servicio a la deuda el 45.4%, la inversión el 24.8%. En términos de acuerdos la ejecución aumenta en un 32.5% sobresaliendo el dinamismo presentado por el servicio a la deuda, y el funcionamiento.

Los pagos efectivos de tesorería aumentaron 27.3% con respecto al período anterior. La tesorería registra a julio de 1988 un promedio mensual de pagos de \$ 84.192 millones.

Panorama presupuestal 1989

El Gobierno Nacional ha presentado para el estudio y aprobación del Congreso el Proyecto de presupuesto para la vigencia fiscal de 1989 aforado en la suma de \$ 1.798.769.8 millones, distribuidos así: \$ 973.9 millones para gastos de funcionamiento, \$ 299.8 para gastos de inversión, y \$ 525.1 para el servicio de la deuda. Anuncia el Gobierno que en el transcurso de la vigencia se harán adiciones por valor de \$ 362.922.1 millones de los cuales \$ 96.822.0 millones corresponderían a gastos de funcionamiento, y \$ 216.100 millones a gastos de inversión.

La financiación de los faltantes de apropiación provendrían de las siguientes fuentes: Rendimientos financieros por \$ 20.000 millones, ingresos corrientes de destinación específica \$ 17.100.0 millones; recursos del crédito externo por contratar \$ 249.000 millones y Bonos de Financiamiento Especial autorizados por la Ley 43 de 1987 por valor de \$ 7.400.0 millones; quedaría un faltante sin financiación equivalente a \$ 69.400.0 que requeriría la presentación de un proyecto de ley de financiamiento que solicitaría autorizaciones de endeudamiento interno por igual valor.

El Presupuesto Nacional al finalizar la vigencia de 1989 tendría un valor de \$ 2.161.691.9 millones, distribuidos en \$ 1.070.7 millones (el 49.53%) para funcionamiento, \$ 565.9 millones (26.17%) a gastos de inversión y la suma de \$ 525.1 millones (24.3%) al servicio de la deuda.

Después del análisis de los volúmenes del gasto que se harán a través del Presupuesto Nacional en 1989, el crecimiento más significativo se produce en los gastos de funcionamiento con una participación en el total del 49.53% que incluyen los gastos de administración central, al igual que las transferencias de recursos hacia entidades descentralizadas y del nivel regional y local.

Resulta indispensable actuar en estos frentes con el fin de establecer ajustes necesarios porque al paso que vamos el Gobierno solamente se dedicará a pagar nómina y deuda, por lo tanto, se requiere un cambio en la estructura del gasto. El esfuerzo debe realizarse en la actual administración, todos sabemos que es un reto pero el actual momento histórico lo requiere.

Los Congresistas ponentes del presente proyecto recomendamos se siga haciendo un esfuerzo cada vez mayor no sólo en la formulación de propuestas que den una total reorientación al gasto público, sino que también el esfuerzo se dirija al perfeccionamiento financiero y administrativo que hagan del presupuesto un proceso más dinámico y de mejor control.

Orientación de la inversión

De acuerdo con las disponibilidades estimadas de recursos del presupuesto inicial de inversión ascenderá a \$ 299.860.1 millones que se financiará así:

- \$ 193.835.3 millones con rentas de destinación específica; \$ 93.295.7 millones provenientes del crédito externo; \$ 2.929.1 millones de reasignación de rentas (Ley 55 de 1985), y \$ 9.800.0 bonos de deuda pública (Ley 21 de 1963); se adicionará durante la vigencia en la suma de \$ 266.000.0 millones con créditos que actualmente se gestionan.

La orientación del gasto de inversión refleja el compromiso del Gobierno Nacional en el área social, se dará énfasis en la programación de la inversión en aquellas entidades que estén vinculadas a los planes de lucha contra la pobreza absoluta, de rehabilitación y desarrollo rural campesino.

El Congreso en la discusión del proyecto

El panel del Congreso en la discusión del proyecto de presupuesto presenta dos etapas: La primera vez por su legalidad dada la facultad de eliminar o reducir partidas de gastos propuestas por el Gobierno Nacional y que no cumplan con lo establecido en la Constitución, y segunda, exigir al Gobierno que el presupuesto cumpla con las metas y objetivos de la política económica y social.

Consideraciones generales

Es conveniente anotar que uno de los aciertos de este Gobierno consistió en la aplicación de la reforma tributaria que vino a simplificar todo el desarrollo impositivo, la eliminación de la doble tributación, que había reducido el mercado accionario a niveles muy bajos, la supresión de una serie de privilegios, que afectan a la moral tributaria, liberando de la carga impositiva a los salarios inferiores \$ 114.000.00, aplicando principios de equidad y neutralidad, que sin duda alguna contribuyeron a aumentar los recaudos de manera notoria en relación con los años anteriores.

Pero si por este aspecto es loable la tarea del Gobierno, por otro, encontramos que el país sigue manteniendo una economía de ocio y especulación al amparo de la inflación. Esta inflación está en parte determinada por las emisiones del Banco de la República para financiar el presupuesto deficitario y pagar deuda externa. Dentro de este cuadro inflacionario aparece la modalidad impuesta recientemente de upaquizar las tarifas de los servicios públicos, con lo cual se golpea de manera inmisericorde los bajos presupuestos de los sectores más pobres de la comunidad, lo mismo ocurre con los pasajes aéreos y otros servicios indispensables. A nuestro entender el cada día más ostensible desequilibrio fiscal del Estado, constituye la más grave amenaza al presente y futuro de la economía nacional. Se logró el año pasado una reducción de las tasas de desempleo, que en el presente año regresaron a sus anteriores niveles. Aquí en este punto llamamos la atención del Gobierno para que por una sola vez se resuelva a realizar un plan bien estructurado para mejorar nuestras exportaciones, mediante la selección de los renglones sobre los cuales podemos hacer hincapié, la preparación de personal idóneo que maneje desde las Embajadas las cadenas de mercados, la aplicación de un riguroso control de calidades para que lo que se exporte sea lo mejor y goce del aprecio foráneo, la eliminación de los cuellos de botella que en materia de transporte con el exterior deben padecer los exportadores y la estructuración de todo un plan exportador, única manera de reducir el desempleo y mejorar nuestras reservas internacionales.

No pudimos obtener las cifras que el país gasta anualmente por importación de alimentos, porque casi todos los organismos del Estado se niegan a suministrarlos al Congreso de la República, pero sabemos que una de las causas del déficit crónico de la Nación empieza por el Idema. Nunca hemos comprendido por qué el Gobierno no se resuelve a sustituir estas cuantiosas importaciones de alimentos, con producción nacional mediante la aplicación de un plan de producción en algunos casos con subsidios, pero siempre con un apoyo estatal que se haga sentir en el sector agrícola hoy tan deprimido.

El aumento en el costo de la vida es el resultado de una serie de políticas erróneas que mientras no sean corregidas en sus orígenes continuarán produciendo las alzas constantes en la canasta familiar. En julio de 1986 la inflación se situaba en 14.1% y al finalizar julio de este año se había elevado al 30.3%. Los alimentos alcanzaron un aumento en julio de este año del 37.7%. En los meses venideros esta cifra puede aumentar porque el Gobierno no se ha convencido de que mientras no adopte una política abierta de ayuda al campo, los precios de los alimentos continuarán ascendiendo.

Por ejemplo, el Gobierno hubiera podido hacer mucho más en materia de reforma agraria, pero no lo ha hecho. Con la pobre financiación que se le trazó, es muy poco lo que se puede lograr en aspecto tan importante; y mientras no se cambian los principios en que se inspira la reforma agraria nada se podrá lograr. En muchos lugares del mundo las nuevas técnicas de la tierra le han dado un vuelco considerable a la productividad, pero esas técnicas aquí no han llegado o si han llegado no son accesibles al campesino común. Qué vasto campo de operaciones tiene un Gobierno empeñado en una verdadera transformación del país si se atreve a diseñar unas políticas revolucionarias para el agro.

Los últimos hechos ocurridos en el sector financiero muestran que la crisis iniciada en 1982 no ha terminado. Mientras no se realice una verdadera reforma financiera que ponga orden al mercado de capitales y en los bancos, de seguro estos bochornosos casos que toda la opinión conoce continuarán sucediéndose.

El tratamiento de la deuda externa merece un capítulo separado. Hoy en día lo que estamos prestando es más o menos lo mismo que destinamos a amortizar intereses y capital. Para conseguir mejores niveles de inversión debemos pagar menos, pero esto requiere del cambio de toda la política actual del Gobierno.

Necesidades de la reforma del Estatuto Orgánico

El papel protagónico que deberá tener la reforma del estatuto orgánico del presupuesto será un aspecto muy importante dado el significado que representa para las finanzas públicas el Presupuesto Nacional en los últimos años, tanto en el volumen de recursos considerados como por la incidencia en los cambios que requiere el país. El déficit y otros problemas presupuestales han venido creciendo últimamente, esto ha sido causado por el crecimiento de la actividad económica del sector público.

La pregunta que nos debemos hacer es el por qué hemos llegado a estos déficit. ¿Es acaso por falta de control del gasto público o porque no tenemos un es-

tatuto orgánico que se adapte a los cambios y al desarrollo del país? ¿porqué en la toma de decisiones para definir el presupuesto nacional de una vigencia el Congreso ha limitado su responsabilidad? ¿Por qué el estudio y aprobación del presupuesto no se hace en un sólo acto? ¿por qué se hace necesario que una vez aprobado el presupuesto inicial a poco tiempo el Gobierno tenga que presentar las tan criticadas adiciones dificultando el control del instrumento más importante de la política económica?

En este sentido, podríamos analizar la propuesta del Gobierno que consiste en que "el Ejecutivo se obligue a presentar al Congreso, desde un comienzo el total de los gastos que la administración deba o pretenda realizar durante la siguiente vigencia fiscal, aun cuando los recursos autorizados no sean suficientes para que así se pueda conocer íntegramente la política del gasto público y el monto del déficit fiscal. Seguidamente la ley del presupuesto debería estar en capacidad de crear los recursos que hagan falta, para proveer los ingresos para obtener el equilibrio presupuestal. Esta propuesta está incluida en los temas que el Gobierno considera ameritan la reforma a nuestra Constitución Política. De todas maneras se deja abierta la posibilidad que el Congreso adopte la propuesta del Ejecutivo o proponga otras iniciativas que tiendan a mejorar en todo o en parte el estatuto orgánico del Presupuesto Nacional; los ponentes agregaríamos al tema de discusión conceptos como:

a) La asignación de rentas con destinación específica; en la actualidad existen 30 clases de rentas con destinación específica para un total de \$ 553.469.5 millones, distribuidos de la siguiente manera: \$ 356.710.1 millones hacia funcionamiento, \$ 193.830.3 millones hacia la inversión, \$ 2.929.1 millones por reasignación;

b) Sobre la utilización de los excedentes y las utilidades que produzcan los entes descentralizados de tal forma que se implementen medidas que permitan al Ejecutivo reorientar estos recursos en concordancia con sus políticas de desarrollo;

c) El Gobierno Nacional deberá presentar una evaluación detallada del gasto público y medir sus efectos en cada vigencia fiscal;

d) Mejorar la programación del presupuesto en las unidades ejecutoras, especialmente en los organismos del llamado sector central;

e) Implementar mayores controles al endeudamiento externo con el fin de disminuir las presiones del servicio de la deuda pública en el corto y mediano plazo;

f) En los actuales momentos se hace necesario conocer la verdadera realidad del gasto público nacional, la cual se presenta al Congreso, en parte debido a que por restricciones legales, no se ponen a consideración los presupuestos de las empresas industriales y comerciales del Estado y las de economía mixta del orden nacional que actúan como ruedas sueltas y que en los últimos años han presentado dificultades financieras, viéndose abocadas a que el Gobierno Central les asigne importantes recursos a través del presupuesto como es el caso del Idema, la Caja Agraria, los Ferrocarriles Nacionales, IFF, entre otras que emprenden a diario proyectos a espaldas del Congreso Nacional.

Por las consideraciones anteriores y con las modificaciones propuestas en pliego adjunto nos permitimos proponer, dese primer debate al Proyecto de ley número 27 de 1988, "Sobre Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 1989".

Vuestra Comisión:

Ponente, honorables Representantes:

Jesús Edgar Papamija Diago, Armando Rico Aveniño, Juan Zuluaga Herrera, José Benigno Perilla, Alvaro Araújo y Hernando Turbay Turbay.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al proyecto de ley número 50 Cámara de 1988, "por medio de la cual se destinan unos terrenos nacionales a un polideportivo y a un plan de vivienda".

Honorables Representantes:

Se ha presentado por parte del honorable Representante Alfonso Uribe Badillo, del Tolima, un proyecto en virtud del cual se destinan unos terrenos de propiedad de la Nación, ubicados en la ciudad de Ibagué, capital del Departamento del Tolima, que en la actualidad no tienen utilización, a la construcción de un polideportivo y un plan de vivienda, como homenaje al Colegio de Bachillerato de San Simón, creado por el General Francisco de Paula Santander, el hombre de las leyes y el organizador de la victoria, en el año de 1811.

Como se demuestra en los documentos anexos al proyecto de ley, estos terrenos pertenecieron inicialmente al Colegio de San Simón, pero la conciliatura del establecimiento, al producirse su nacionalización, consideró del caso transferirlos a la Nación, como parte integrante de su patrimonio. Con el transcurso del tiempo se ha establecido que los terrenos no tenían ninguna función, y que es mejor destinarlos al funcionamiento de un polideportivo y a la ejecución de un plan de vivienda en coordinación con el Instituto

de Crédito Territorial y la Caja de Vivienda Popular del Municipio de Ibagué (Cavaibagué), con la cual llenará una misión social dentro del conglomerado.

Como bien lo puntualiza la exposición de motivos, no se trata en rigor de una cesión sino más exactamente de una reversión de bienes que pertenecieron al Colegio de San Simón y que fueron cedidos por éste a la Nación. Son terrenos aptos, bien ubicados, no susceptibles de ampliación para aulas o laboratorios, por cuanto el colegio cuenta con magníficas instalaciones y excelente planta física. Más bien se puede destinar para fines deportivos de recreación para la juventud y el alumnado, y el resto para un plan de vivienda que favorezca a las clases desprotegidas de nuestra sociedad.

El proyecto tiene el visto bueno del señor Ministro de Educación, dándole plena constitucionalidad.

Honorables Representantes,

Ramiro Halina Peña.

CAMARA DE REPRESENTANTES
Secretaría General.

Comisión Tercera Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., septiembre 16 de 1988.

Autorizamos el presente informe.

El Presidente,

Armando Estrada Villa.

El Vicepresidente,

Germán Villegas Villegas.

El Secretario,

Ricardo Alarcón Guzmán.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al proyecto de ley número 139 Cámara de 1988, "por la cual se decretan unas operaciones en el Presupuesto Nacional para la vigencia de 1988".

Honorables Representantes:

En cumplimiento de las normas orgánicas del Presupuesto General de la Nación, el Gobierno Nacional presentó para el estudio y aprobación del Congreso el presente proyecto de ley que decreta unas operaciones en el Presupuesto Nacional para la vigencia fiscal de 1988. El proyecto busca adicionar el presupuesto de rentas y recursos de capital para la vigencia fiscal de 1988 en la suma de ciento noventa y siete mil cuatrocientos noventa y cuatro millones quinientos noventa y tres mil novecientos diez pesos con 56/100 (\$ 197.494.593.910.56) moneda corriente, de los cuales \$ 154.649.009.00 se destinan a créditos adicionales complementarios del presupuesto de funcionamiento de todas las ramas del poder público. La importancia del proyecto radica en que en el mismo se incluyen los recursos para financiar la administración pública hasta el 31 de diciembre de 1988; es de público conocimiento que por motivos constitucionales no se habían incorporado algunos recursos del crédito externo por no haber sido legalizados oportunamente; el proyecto de presupuesto para 1988 se presentó desfinanciadamente, es decir, el mismo Gobierno en la exposición de motivos anexa al proyecto de presupuesto para la vigencia fiscal de 1988, señalaba con preocupación el monto de los faltantes y la necesidad de adicionar el Presupuesto Nacional en el transcurso de la vigencia una vez que se reconocieron determinadas rentas. También se incluyen en el proyecto las autorizaciones expedidas mediante la Ley 43 de 1987 en sus artículos 32 y 39 con los cuales el Legislativo autorizó los bonos de financiamiento especial para financiar los gastos de defensa, seguridad y justicia y el producto del superávit de Tesorería de la vigencia fiscal de 1987.

El artículo 1º detalla las fuentes de recursos con los certificados de disponibilidad presupuestal expedidos por el Contralor General de la República. Entre éstos destacamos los siguientes: Impuestos sobre la renta y complementarios, certificado de disponibilidad número 40 de agosto 26 de 1988 por \$ 32.000 millones; el valor del producto del superávit fiscal liquidado para la vigencia fiscal de 1987 por valor de \$ 26.045.8 millones; la emisión de los bonos de funcionamiento especial y la transferencia de superávit de establecimientos públicos ya comentados que ascienden a la suma de \$ 20.000.0 millones; el producto de consignaciones de recursos ordinarios en la Tesorería no incorporados al Presupuesto Nacional por valor de \$ 10.500 millones y cancelaciones por valor de \$ 2.188.3 millones. Con base en lo dispuesto en la Ley 43 de 1987 se incorpora el producto de préstamo interno celebrado entre la Nación y el Banco de la República por \$ 53.954.0 millones.

Se incorporan dentro de los ingresos del expediente operaciones de crédito externo legalmente contratado donde se destaca la operación que por valor de \$ 10.395.0 millones suscribió la Nación y la firma Israel Aircraft Industries Limitada, destinado a la adquisición de equipo para la fuerza aérea colombiana. Se incluyen además actualizaciones del valor en pesos de créditos externos incorporados anteriormente con tasas de cambio menores.

Créditos adicionales.

El proyecto incorpora gastos de funcionamiento por valor de \$ 154.649.009.0 millones, destinados a la atención de servicios personales, gastos generales y trans-

ferencias de ley en todos los organismos del Estado con lo cual se financiará hasta el 31 de diciembre del presente año todas las obligaciones que tiene asumidas la administración pública y que se originaron por el incremento salarial decretado de los empleados oficiales; aspecto que contribuyó a generar faltantes en el presupuesto básico aprobado por la Ley 46 de 1987.

Dentro del presupuesto de gastos de inversión se incluyen apropiaciones por valor de \$ 42.845.910.56 con lo cual se complementan las apropiaciones de este importante concepto del gasto público. Se destacan las partidas destinadas al plan nacional de rehabilitación y erradicación de la pobreza absoluta que se distribuye en los diferentes Ministerios, de Departamentos Administrativos. Igualmente se apoya al ICEL con la asignación de \$ 1.963.4 millones para que adelante un programa en Mocoa, que sufre en los actuales momentos por la limitada capacidad eléctrica.

El proyecto incluye a partir del artículo tercero, operaciones de traslados presupuestales. Entre ellos se destacan:

Ministerio de Hacienda y Crédito Público	\$ 1.000.0 millones
Ministerio de Desarrollo	485.0 millones
Ministerio de Justicia	4.0 millones
Ministerio de Obras Públicas	180.0 millones
Ministerio de Educación	20.0 millones

El Gobierno Nacional presenta este proyecto de vital importancia para el desarrollo de las actividades de la Administración Pública en el presente año, reclamando del Congreso un especial apoyo e interés a esta iniciativa, teniendo en cuenta que para el mes de octubre de los corrientes se reclama la financiación que se prevé en estas adiciones.

Por lo anteriormente expuesto, nos permitimos proponer:

Dése segundo debate al proyecto de ley número 139 Cámara de 1988, "por la cual se decretan unas operaciones en el Presupuesto Nacional para la vigencia fiscal de 1988".

Nuestra comisión,

Marco Tulio Padilla Guzmán,
Ponente.

Samuel Alberto Escrucería Manzi,
Ponente.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

del proyecto de ley número 112 de 1988, Cámara, "por la cual se conceden unas autorizaciones al Ministerio de Obras Públicas y Transporte para nacionalizar una carretera en el Departamento del Caquetá".

Honorables Representantes:

Por honrosa designación que me hiciera la Presidencia de la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes, me permito rendir segunda ponencia respecto del proyecto de ley número 112 de 1988, Cámara, puesto a nuestra consideración por el honorable Representante Rodrigo Turbay Cote y en virtud del cual "se conceden unas autorizaciones al Ministerio de Obras Públicas y Transporte para nacionalizar unas carreteras en el Departamento del Caquetá".

Se trata, más concretamente, de nacionalizar la vía comprendida entre el Municipio de Morelia hasta la inspección de solita, pasando por el Municipio de Valparaíso en el Departamento del Caquetá, con miras a que se asuma por parte del Ministerio de Obras Públicas y Transporte el mantenimiento de esta carretera.

No sobra resaltar la importancia del proyecto de ley presentado a la consideración de la honorable Cámara de Representantes, a su Comisión Sexta Constitucional Permanente y en General al Congreso Nacional. Suficientemente sabido es que el Departamento del Caquetá ha sido una de las entidades territoriales de la República que tradicionalmente ha estado aquejada por un sinnúmero de necesidades, sociales, políticas y económicas; muchas de ellas producto del abandono a que ha sido sometido el Departamento por las autoridades centrales, por las dificultades propias de su topografía y lo alejada que esta zona se encuentra dentro del contexto geográfico del país, haciéndola particularmente propicia para fenómenos tales como el desempleo, la carestía, el analfabetismo, falta de servicios hospitalarios, vías de comunicación, que hacen, a pesar del tesonero esfuerzo y energía de sus gentes que sea esta una de las regiones más deprimidas de Colombia.

De ahí que iniciativas como la presente, tendientes a que se cuente con una vía más de comunicación entre importantísimas y ricas localidades del Departamento, merezcan de nuestra parte y aspiramos que del Congreso en general toda nuestra solidaridad, ya que de conseguirse un mantenimiento adecuado de la vía que une al Municipio de Morelia con la Inspección de Solita, pasando por el Municipio de Valparaíso (Caquetá), contribuirá poderosamente al progreso de una rica zona, desembotellándola, y creando, de otra parte, condiciones propicias para su desarrollo.

Dentro de esa política de contribuir desde el Congreso Nacional de Rehabilitación de las zonas olvidadas y tradicionalmente marginadas nos hemos movido particularmente, lo mismo que el movimiento

político Unión Patriótica que propugna por un mejor estar del pueblo colombiano, que creemos resultará beneficiado en general y muy particularmente el Departamento del Caquetá al poder contar con una vía que posibilite que entre el Municipio de Morelia hasta la Inspección de Solita, pasando por el Municipio de Valparaíso puedan circular, sin las dificultades que actualmente existen, los productos que con gran dificultad logran arrancar a la tierra sus ciudadanos.

Es por eso que compartimos plenamente lo afirmado por el honorable Representante Rodrigo Hernando Turbay Cote, cuando en su exposición de motivos con la que acompañó el proyecto que ahora nos ocupa, que "las regiones de Solita y Valparaíso son ricas en la producción de plátano, yuca, madera fina y ganado. Por esta vía sale una parte importante de la producción del Departamento, que en mejores condiciones producirá mayores excedentes para el interior del país. Además, solita limita con el Putumayo, con la cual tiene un gran comercio en sus límites (por vía fluvial) debido a su mayor facilidad para sacar sus productos al mercado, aumentando así el volumen comercial de la zona".

Completamente convencido de la importancia social del proyecto puesto a vuestra consideración y que de prosperar, llenará las aspiraciones de un gran número de compatriotas, me permito proponer a los honorables Representantes: Dése segundo debate al proyecto de ley número 112 de 1988, Cámara, "por la cual se conceden unas autorizaciones al Ministerio de Obras Públicas y Transporte para nacionalizar una carretera en el Departamento del Caquetá".

De los honorables Representantes,

Jorge González Acosta
Representante a la Cámara
por la Circunscripción Electoral
del Meta, ponente.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

Comisión Sexta Constitucional Permanente.
Bogotá, D. E., 20 de septiembre de 1988.
Autorizamos el anterior informe.

El Presidente,

Iván Lozano Osorio.

El Secretario,

Jaime Arturo Guerra Madrigal.

Actas de Comisión

COMISION PRIMERA

ACTA NUMERO 005

Sesiones ordinarias de 1988.

I

En Bogotá, D. E., siendo las 11 y 55 minutos de la mañana del día 24 de agosto de 1988, previa citación se reunieron en el Salón Murillo Toro, perteneciente a la Comisión Primera Constitucional Permanente, los miembros de la misma con el fin de sesionar. El señor Presidente indica al Secretario que proceda a llamar a lista contestando los siguientes honorables Representantes:

Arizabaleta Calderón Jaime, Lucas Lozano Pacheco, Carvajalino Cabrales Fernando, Córdoba Barahona Luis E., Cruz Romero Elmo, Echeverry Piedrahíta Guido, García Valencia Jesús Ignacio, Gómez Méndez Alfonso, Parra Pérez Alfonso, Ortega Ramírez Jairo, Pardo Villalba César, Pineda Chillán Carlos Alfonso, Pérez Arévalo Guido, Uribe Escobar Mario de Jesús, Vieira White Gilberto, Villarreal Ramos Tiberio.

Informado del quórum para deliberar, el Presidente declaró abierta la sesión.

En el curso de la sesión se hicieron presentes los siguientes honorables Representantes:

Rodolfo Rivera Stapper, Serrano Prada Rafael, Vásquez Velásquez Orlando, Henao Zuluaga Leonel de Jesús, María Cristina Ocampo de Herrán, Elvira Cuervo de Jaramillo, Pérez García César.

Con excusa dejaron de asistir los siguientes honorables Representantes:

Enrique Barco Guerrero, Martínez Betancurt Oswaldo Dario, Murgueitio Restrepo Alberto, Tascón Villa Guillermo.

II

Lectura y consideración del Acta número 004 correspondiente a la sesión del día 17 de agosto de 1988.

La Secretaría informa a la Presidencia que se ha conformado el quórum para decidir.

Leída por Secretaría, puesta a consideración de la Comisión por la Presidencia y cerrada la discusión, ésta es aprobada.

III

Proyectos y asuntos tramitados por Presidencia.
Por Secretaría se da lectura al informe de la Mesa Directiva sobre los proyectos llegados a la Comisión y la designación de los honorables Representantes, que

tienen a su cargo rendir la ponencia respectiva, igualmente los informes de los proyectos que están en trámite de publicación y han sido entregados a Secretaría. Dicho informe se anexa a la presente Acta y forman con ésta un solo cuerpo.

IV

Proyectos para primer debate.

Proyecto de Acto legislativo número 21 de 1988 Cámara, "por el cual se autoriza erigir en Departamento la Intendencia de Arauca". Autor: Jorge Ariel Infante Usal. Ponente: honorable Representante Enrique Barco Guerrero. Publicación proyecto Anales 46 de 1988, informe ponente en Anales 58 de 1988. Acumulado a éste el número 31 de 1988 Cámara. Autores: Elsa Rojas de Fernández, Henry Millán Rodríguez, José Ovidio Marulanda, Hernán Motta M. Proyecto publicado en Anales número 52 de 1988.

La Secretaría informa que en la sesión de fecha 17 de agosto (Acta número 004) se dio lectura al informe del ponente, y la proposición con que termina, puesta a consideración de la Comisión fue cerrada la discusión por la Presidencia, quedando pendiente de aprobación, en iguales términos quedó el articulado y título del proyecto. De acuerdo con el artículo 5, numeral 5º de la Constitución Nacional el proyecto deberá ser aprobado por los dos tercios de los votos de una y otra Cámara. Y en el recinto se encuentran 19 honorables Representantes.

La Presidencia anuncia que cuando se conforme el quórum requerido, se someterá a votación.

Proyecto de ley número 13 de 1988 Cámara, "por la cual se adicionan los artículos 110, 111 y 353 del Decreto 410 de 1971". Autor: honorable Representante Roberto Rivas Salazar. Ponente: honorable Representante Rafael Serrano Prada. Proyecto publicado en Anales número 38 de 1988. Informe de ponente en Anales número 52 de 1988. Informe de la Subcomisión.

Por Secretaría se da lectura al informe de la subcomisión que se anexa en su totalidad a la presente Acta. Y en el cual se recomienda a la Comisión improbar el articulado. En consecuencia la Presidencia somete a consideración de la Comisión el articulado del proyecto, cerrada la discusión éste es negado (21 votos negativos, cero votos afirmativos).

Proyecto de Acto legislativo número 10 de 1988 Cámara, "por el cual se modifica el artículo 102 de la Constitución Nacional". Autor: honorable Representante Carlos Pineda Chillán. Ponente: honorable Representante Darío Ordóñez Ortega. Proyecto publicado en Anales número 24 de 1988. Informe ponente Anales número 52 de 1988.

La Secretaría informa que fue leído el informe pero quedó pendiente de aprobación la proposición con que termina el informe.

Sometido a consideración de la Comisión y cerrada la discusión por la Presidencia, es aprobada.

Leído el artículo 1º y sometido a consideración de la Comisión por la Presidencia.

Interviene el honorable Representante Carlos Pineda Chillán, quien expresa que en el pliego de modificaciones seguramente el señor ponente por error mecanográfico por otra situación, se le olvidó una de las partes del proyecto en mención.

Como es de acusar ante la Cámara de Representantes no solamente las personas incluidas en la lectura, sino también la del Alcalde de Bogotá; por cuanto considera que la Alcaldía de Bogotá es el segundo empleo de la nación, pero se sustrae necesariamente por aquello de D. E., connotado formalidad jurídica, diferente a la que existe en otros estamentos jurídicos; pero considera que si a pesar de salirse del marco de la jurisdiccionalidad jerárquica nacional, el señor Alcalde de Bogotá o de las Areas Metropolitanas; se debería meditar concluzadamente la importancia que tiene para que el Alcalde Mayor de Bogotá quede dentro de la ejida de la Comisión de Acusaciones, para investigar los hechos en que se comprometa, en desarrollo de su administración.

En uso de la palabra el honorable Representante Darío A. Ordóñez Ortega, ponente, quien interviene para exponer que no ha sido de ninguna manera un olvido fortuito ni se debe al azar que dicha modificación se haya introducido, es consecuencia del estudio de lo que es el cuerpo armónico de la Constitución y en esto no es puede ser casuístico ni tomar alcaldía a la suerte, si se debe dar competencia a esta Cámara para que ejerza su poder fiscal para la Alcaldía de Bogotá, por qué no sobre las demás Alcaldías que existen en el país, no se puede desarmonizar la norma constitucional para ejercer representaciones que no tienen competencia en la Constitución porque es a los Concejos Municipales y Asambleas Departamentales a quienes les corresponde el estudio de lo atinente al ejercicio del poder municipal (Alcaldes y Secretarios) y del poder departamental (Gobernadores y Secretarios), y en consecuencia se estaría saliendo de la vertebración lógica, armónica y natural si entramos en esta entidad de origen nacional.

La Presidencia anuncia que se ha conformado el quórum exigido en la Constitución para proceder a votar el Acto legislativo. "por el cual se autoriza erigir en Departamento la Intendencia de Arauca", que está pendiente de aprobación.

Abierta la discusión de la proposición con que termina el informe y cerrada ésta por la Presidencia, es aprobado (22 votos afirmativos, cero votos negativos).

Leído por Secretaría:
Artículo 1º La ley puede erigir en Departamento la Intendencia de Arauca aun cuando no tenga el número

de habitantes exigidos por los artículos 5º y 6º de la Constitución Nacional sin afectar el territorio de las entidades departamentales, intendenciales, comisariadas y limitrofes.

Abierta la discusión del artículo 1º y cerrada ésta por la Presidencia, es aprobado.

Artículo 2º El Departamento de Arauca constituirá una circunscripción electoral.

Abierta la discusión del artículo 2º y cerrada ésta por la Presidencia, es aprobado.

Artículo 3º El presente Acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Abierta la discusión del artículo 3º y cerrada ésta por la Presidencia, es aprobado.

Puesto a consideración el título del proyecto, "por la cual se autoriza erigir en Departamento la Intendencia de Arauca", y cerrada ésta por la Presidencia es aprobado.

Preguntada la Comisión si el presente Acto legislativo tenga segundo debate, ésta así lo quiere.

La Presidencia designa como ponente para segundo debate al honorable Representante Enrique Barco Guerrero, con un plazo de 5 días para rendir dicho informe.

La Secretaría deja la siguiente constancia: la votación tanto del articulado como el título del Acto legislativo se realizó estando presentes en el Salón de sesiones 22 honorables Representantes.

En uso de la palabra el honorable Representante Orlando Vásquez Velásquez:

—Considera que no se trata de fijar cuándo se dé esta clase de instituciones para modificar o enmendar la carta política, el fijar la posición de los partidos. Es necesario examinar detenidamente la institución foral, no es el hecho que altos funcionarios del Estado deban estar sometidos a un fuero especial y por consiguiente a un procesamiento o a un juzgamiento excepcional judicial por parte de las Cámaras legislativas, además se pretende en un amplio catálogo que no agota exactamente todas las investiduras que debieran estar sometidas a esta institución, consagrar por ejemplo Viceministros, Jefes de Departamentos Administrativos, Directores o Gerentes de Establecimientos Públicos y Empresas Industriales y Comerciales del Estado, cuando si existe la misma razón, necesario es aplicar el mismo principio normativo, habría que empujarlo a las sociedades de economía mixta así tengan un alto grado de participación oficial que no sea un 50% sino un 90% por ejemplo. Y establecer esa categoría foral para el Distrito Especial, habría que ampliar entonces para el Distrito Cultural, el Distrito Turístico de Cartagena, y así incluir otra gama de altos funcionarios del Estado como al Registrador Auxiliar o Procurador Auxiliar, entonces si se hace necesario abrir un extenso debate y ver si es conveniente o no.

En uso de la palabra el honorable Representante Fernando Carvajalino Cabrales:

—Solicita que de acuerdo con lo expresado por el señor autor del proyecto al requerir el concepto de los diferentes partidos y movimientos con asiento en la Comisión y que es unánime el criterio de un análisis más amplio del proyecto que se discute, se permite presentar la siguiente proposición:

Proposición:

"Suspéndase la discusión del proyecto de Acto legislativo número 10 de 1988. Cámara, que se discute y designe una subcomisión por la Presidencia para su estudio". Presentada por el honorable Representante Fernando Carvajalino Cabrales.

Abierta la discusión por la Presidencia y cerrada ésta es aprobada.

En consecuencia la Presidencia designa a los siguientes honorables Representantes:

Carlos Pineda Chillán, Darío Alberto Ordóñez Ortega, Orlando Vásquez Velásquez, Jaime Arizabaleta Calcedón, Rafael Serrano Prada, como miembros de la subcomisión, con un plazo de 5 días para rendir el informe respectivo.

En el transcurso del debate al proyecto de la referencia, hicieron uso de la palabra los siguientes honorables Representantes:

Carlos Pineda Chillán, Darío Ordóñez Ortega, Tiberio Villarreal, Orlando Vásquez Velásquez, Jaime Arizabaleta, Alfonso Gómez Méndez, César Pardo Villalba, Fernando Carvajalino Cabrales. Intervenciones consignadas en su totalidad tanto en la cinta magnetofónica como en la relación del debate.

Citación a los señores Ministros del Despacho y funcionarios.

La Secretaría informa que en desarrollo de la proposición de citación presentada por el honorable Representante Guido Echeverry Piedrahíta, se encuentran en el Salón de sesiones el señor Ministro de Gobierno, doctor César Gaviria Trujillo y el señor Director del Departamento Administrativo de Seguridad, señor General Miguel Maza Márquez.

En uso de la palabra el honorable Representante Guido Echeverry Piedrahíta:

—Inicia agradeciendo la presencia del señor Ministro de Gobierno y señor Director del DAS, quienes se han invitado a la Comisión con el objeto que nos ilustren en torno a la intención del Gobierno, al hacer uso de facultades que le otorgaría eventualmente el Congreso, frente a la reestructuración del Departamento de Seguridad, que tuvo su última reforma en el año de 1974, está inserto de manera especial dentro del estado del esquema social y de orden público que vive el país, y lo cual hace necesario auscultar en esta Comisión, con respecto a las facultades otorgadas.

En primera instancia su misma definición abarca dos conceptos básicos, uno administrativo y de la seguridad por cierto bien definidos en la exposición de motivos por el señor Ministro de Gobierno y se tocan aspectos tales como la organización de una dependencia para la protección de Altos Dignatarios, dirigentes y funcionarios del Estado que permanentemente están sometidos a atentados. La creación de una subjefatura para que se encargue directamente de los asuntos administrativos dejando en manos de la Dirección lo relacionado con los aspectos estrictamente técnicos, con el fin de adelantar en el desarrollo de la parte operativa que es la función a ejercer. Igualmente se plantea la necesidad de reorganizar la administración tocando lo relativo a planeación, sistemas y fortalecimiento de las entidades de sociedad, Fondo Rotatorio, y ampliación de Bienestar Social.

Otro punto importante es aquel que tiene que ver con el Estatuto del Funcionado del DAS, en lo pertinente a los sistemas de selección, ingreso, capacitación y ascenso al igual que los estímulos al personal del departamento.

Esto a groso modo significa que el Gobierno desea modernizar y poner a tono con las circunstancias que vive el país a una entidad que sin duda es un valioso soporte de las instituciones.

Pero existe una inquietud y es qué piensa el Gobierno en torno a cómo seguirá manejando el cuerpo técnico de la Policía Judicial que recientemente por efecto del Decreto 550 de 1987, o nuevo Código Penal, ha sido reglamentado para efectos de su funcionamiento pretendiendo darle a esta acción independencia de las entidades que prestaban dicho servicio.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor General Miguel Maza Márquez:

—Interviene agradeciendo a la Comisión la invitación que le han formulado por cuanto tiene la oportu-

nidad de exponer uno de los anhelos que tiene el pueblo colombiano cual es el de fortalecer el organismo que tiene como misión el manejo de la inteligencia estratégica que hoy por hoy viendo las connotaciones políticas y socio-económicas del país exigen cuanto antes una aplicación para que muchos de los problemas que nos atañen tengan una solución real.

En cuanto a las inquietudes que se plantean sobre la policía judicial la verdad es que este cuerpo, desde que se inició en Colombia ha sido uno de los factores más difíciles de manejar y de poner en práctica, debido sin duda al crecimiento delincriminal tanto cualitativo como cuantitativo. El DAS, dentro de su función principal no tiene la función de policía judicial, es una central de inteligencia pero desgraciadamente de un tiempo para acá debido al aceleramiento delincriminal se ha llegado a la conclusión que muchas de las unidades que se tenían empleadas en otros campos de la investigación fueron designadas a labor como policía judicial y si en 114 años que se está improvisando este tema no se ha logrado implementar una policía judicial que satisfaga a las necesidades del país cree que pasarán muchos años para que ello sea así.

Entonces cualquier esfuerzo que haga el Gobierno con respecto a las instituciones de policía y DAS puedan cumplir con esta actividad, debe ser bienvenida, porque el Estado y la sociedad así lo exigen.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Ministro de Gobierno doctor César Gaviria Trujillo, quien expresa que tanto el señor ponente como el señor General Maza Márquez, han hecho una presentación del contenido del proyecto y los argumentos esgrimidos en la exposición de motivos en favor de estas facultades al Gobierno que casi que lo relevarian del compromiso de mejorar el resumen de los objetivos que de alguna manera están enderezados a corregir unas situaciones que requiere la institución. Debido al largo tiempo transcurrido desde el año 1972, en que no se modifican y que sin duda requieren acondicionarlos a una realidad distinta que vive el país. Cree el Gobierno que están plenamente justificados el otorgamiento de facultades y tal vez el único punto controversial, el Gobierno asegura que lo manejará con todo cuidado y es el que tiene que ver con las funciones de policía judicial, pero anuncia que de todas maneras el Ejecutivo no se va a salir de lo que fueron las facultades y el tipo de uso que hizo en el nuevo Código de Procedimiento Penal, ni de la orientación que allí se trazó, y es que debe existir una función de coordinación en la Dirección de Instrucción Criminal, y que esa centralización que allí se hizo es el criterio que debe prevalecer.

El señor Presidente agradece a los señores Ministro de Gobierno y señor Director del DAS, por la presencia en la Comisión en el día de hoy, al igual que los comentarios que han realizado al proyecto de Acto legislativo, motivo de la citación.

En el debate hicieron uso de la palabra los honorables Representantes: Guido Echeverry Piedrahíta, Jesús Ignacio García Valencia y Rafael Serrano Prada, al igual que el señor Ministro de Gobierno, doctor César Gaviria Trujillo y señor Director del DAS, General Miguel Maza Márquez. Intervenciones consignadas en su totalidad tanto en la relación del debate como en la cinta magnetofónica.

La Presidencia anuncia que agotado el orden del día se levanta la sesión y se convoca para el día miércoles 31 de agosto de 1988, a las 10:00 a. m.

El Presidente,

Jairo Ortega Ramírez.

El Vicepresidente,

Elvira Cuervo de Jaramillo.

El Secretario,

Fabio Castro Gil.